

*Е. В. Пискунович*  
*Полоцкий государственный университет (Беларусь)*

## **СТАНОВЛЕНИЕ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ КАК СУБЪЕКТА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**

Вопросы борьбы с коррупцией являются ключевыми в политике любого государства. Последствия коррупционных проявлений затрудняют функционирование всех общественных и государственных механизмов, сдерживают экономическое развитие. Распространение этого феномена обусловлено высокой степенью его адаптации к социальной, политической и экономической действительности.

В Республике Беларусь в качестве субъекта по координации деятельности правоохранительных органов в борьбе с коррупцией выступает прокуратура. Однако данное положение органов прокуратуры не всегда было таковым. Обращение к истокам противодействия коррупции позволит разобраться в вопросах: почему именно органы прокуратуры занимают место координатора, какими функциями наделялась прокуратура с течением времени, в чем принципиальное отличие этих полномочий от возложенных на прокуратуру сегодня.

Анализ памятников законодательства Беларуси – Статутов ВКЛ 1529, 1566 и 1588 гг. – позволяет сделать вывод о том, что уже в те времена общество уделяло внимание борьбе со злоупотреблениями власти. Подтверждением тому служат положения разделов 4 и 9 Статута ВКЛ 1588 г. К примеру, в артикуле 1 раздела 4 Статута ВКЛ 1588 г. закреплены обязательность присяги членов земского суда и вытекающее из нее требование судить, «не давая поблажки ни высоким, ни низким сословиям», «не учитывая ссору, дружбу, взятки». Также в соответствии с артикулом 6 раздела 9 устанавливался запрет на использование судьёй служебного положения и получение взятки. Однако следует отметить, что указанные выше требования вытекают из клятвы, которую давал судья. Таким образом, надо полагать, что борьба с коррупцией в рассматриваемый период осуществлялась в большей степени средствами морального воздействия на должностное лицо.

В России попытка системной борьбы с коррупцией впервые была предпринята Петром I, которым в 1711 г. учреждена должность фискала. В обязанности фискала входило недопущение коррупционных проявлений в Российской империи, пресечение казнокрадства, взяточничества, злоупотребления властью. Как известно, фискальная служба являлась неким прообразом прокуратуры, поэтому можно предположить, что с этого времени в России органы прокуратуры начали осуществление деятельности по противодействию коррупции.

Во Франции попытки борьбы с коррупцией предпринимались Наполеоном Бонапартом в начале XIX века. Наполеон, считая коррупцию врагом армии

и государства, в целях профилактики казнокрадства и воровства запасов вооруженных сил регламентировал систему государственных запасов, что предотвращало сговоры между чиновниками и поставщиками. Во Франции именно органы прокуратуры поддерживали соблюдение антикоррупционного законодательства.

Таким образом, очевидно, что коррупция зародилась достаточно давно, и каждое государство в той или иной мере предпринимало попытки противодействия этому негативному явлению. Однако по мере распространения коррупции и проникновения ее в институты государственной власти это явление стало представлять все большую угрозу. Как следствие, возникла необходимость возложения задачи противодействия коррупции на государственные органы. Целесообразным представляется рассмотрение деятельности органов прокуратуры в борьбе с коррупцией, что обосновано относительно независимым положением прокуратуры в системе государственных структур, многопрофильным характером ее правоохранительной деятельности.

Становление прокуратуры как субъекта борьбы с коррупцией в советское время проходило в несколько этапов. Так, можно выделить период формирования органов прокуратуры СССР, этапы реформирования прокуратуры, военный и послевоенный периоды до распада Советского Союза.

Анализ законодательства 1922 г. свидетельствует о том, что на советские органы прокуратуры возлагались функции борьбы с преступностью. В понятие «преступность» в советский период, надо полагать, включались и преступления коррупционной направленности. Это обусловлено тем, что советской властью отрицались и замалчивались любые проявления коррупции.

Полномочия органов прокуратуры в рассматриваемый период вытекают из Положения о прокурорском надзоре 1922 г., утвержденного третьей сессией ЦИК Белорусской ССР; временных инструкций губернских прокуроров. Указанные полномочия связаны с осуществлением «надзора за соблюдением законов в интересах правильной постановки борьбы с преступностью». Также законодательно устанавливалась обязательность присутствия прокуроров на заседаниях губернских исполкомов, других учреждений по вопросам борьбы с преступностью. Целью проведения таких совещаний являлось объединение усилий правоохранительных органов в борьбе с преступностью и выработка эффективных мер в этой сфере. К примеру, 20 сентября 1922 г. под председательством первого витебского губернского прокурора проведено первое совещание, на котором были подняты вопросы борьбы с подпольной адвокатурой, детской преступностью, контрабандой, казнокрадством. Такие совещания, можно полагать, являются прообразом координационных совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией, действующих в Республике Беларусь на сегодняшний день.

В рамках противодействия коррупции органы прокуратуры наделялись правом возбуждения уголовного дела при усмотрении в деянии признаков коррупционного преступления. В Уголовном кодексе РСФСР 1922 г. содержались

составы коррупционных преступлений, таких как злоупотребление властью; получение, укрывательство, провокация взятки.

Формирование органов прокуратуры в период 1922–1933 гг. обусловлено вступлением в силу положений о судеустройстве 1924, 1925, 1931 гг., которые, однако, напрямую не предусматривали отдельного направления по противодействию коррупции органами прокуратуры.

В соответствии с Положением о прокуратуре СССР от 17 декабря 1933 г. прокуратура, отделившись от Верховного Суда СССР, стала самостоятельным органом. Ее основной задачей, закрепленной законодательно, стало «укрепление социалистической законности и охрана общественной собственности от покушения со стороны противообщественных элементов на всей территории СССР».

Что касается деятельности органов прокуратуры в период Великой Отечественной войны, в частности, деятельности по противодействию коррупции, то, очевидно, что этому вопросу большого внимания не уделялось. Первоочередной задачей органов прокуратуры являлся надзор за исполнением законодательства о поставках военной продукции и оказании помощи фронту, надзор за исполнением всеми гражданами и должностными лицами законов военного времени. Коррупция в тот период могла проявляться в подкупе чиновников за освобождение от службы в армии.

Дальнейшее упоминание органов прокуратуры как координатора в борьбе с преступностью и коррупцией содержится в приказе Генерального прокурора СССР от 30 июня 1962 г. № 53 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов прокуратуры в борьбе с преступностью и нарушениями законности». В соответствии с положениями приказа на органы прокуратуры возложены полномочия по устранению разобщенности в деятельности суда, органов внутренних дел и прокуратуры по борьбе с преступностью. Необходимо отметить, что прокурорские работники в этот период были наделены достаточно широким кругом полномочий, связанным с надзором за исполнением законов органами государственной власти и их должностными лицами. Полномочия касаются и пресечения возможных злоупотреблений властью должностными лицами.

С 1966 г. прослеживается тенденция к реализации органами прокуратуры координационной функции по борьбе с преступностью и коррупцией. Так, в 1972 г. в Постановлении ЦК КПСС от 25 января 1972 г. определена руководящая роль прокуратуры в деятельности по противодействию преступности, в том числе и коррупции.

В принятой в 1977 г. Конституции СССР прокуратуре посвящена целая глава, содержащая положения об осуществлении органами прокуратуры надзора за точным и единообразным исполнением законов на всей территории СССР. В 1979 г. был принят Закон СССР «О прокуратуре СССР», в котором некоторые положения можно соотнести с профилактикой коррупционных правонару-

шений. Так, например, на прокурорских работников возлагалась обязанность следить за деятельностью должностных лиц в рамках социалистической законности, принимать участие в заседаниях органов государственной власти и управления.

В конце 80-х – начале 90-х гг. деятельность по координации правоохранительных органов в борьбе с преступностью и коррупцией возлагалась на временные комитеты по борьбе с преступностью. Необходимо отметить, что в состав временных комитетов в обязательном порядке включались и прокуроры.

В последующем, после распада СССР, функция координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью была передана Межведомственной комиссии по борьбе с преступностью, коррупцией и наркоманией при Совете Безопасности Республики Беларусь как органу, координирующему работу министерств, государственных комитетов, других органов государственного управления. Однако в последующем стало очевидно, что прокуратура способна наиболее полно осуществлять координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. В связи с этим Законом Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. «О прокуратуре Республики Беларусь» на органы прокуратуры возложено полномочие по реализации координации.

Анализ Закона Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. «О прокуратуре Республики Беларусь», Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. «О борьбе с коррупцией» и других нормативных правовых актов, направленных на регламентацию деятельности борьбы с коррупцией, позволяет сделать вывод о том, что в Республике Беларусь создан достаточно эффективный механизм борьбы с коррупцией. Очевидно, что в Республике Беларусь именно органы прокуратуры являются основным субъектом борьбы с коррупцией.

Так, возможно выделение следующих форм деятельности органов прокуратуры в данной сфере:

- недопущение и устранение предпосылок появления коррупции;
- осуществление постоянного контроля, что сопровождается выявлением и пресечением возможных нарушений антикоррупционного законодательства;
- информационное обеспечение борьбы с коррупцией;
- оценка коррупционных рисков;
- активное вовлечение граждан, общественных организаций и трудовых коллективов в деятельность по противодействию коррупции;
- обеспечение научного сопровождения деятельности государственных органов по борьбе с коррупцией;
- образование комиссий, координационных советов и совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией, специальных информационно-аналитических и криминалистических центров;

- разграничение полномочий между государственными органами по противодействию коррупции.

Несмотря на существующий сегодня в Республике Беларусь достаточно эффективный механизм борьбы с коррупцией, необходимо учитывать то, что с течением времени любой механизм нуждается в обновлении. Поэтому следует искать новые пути совершенствования как антикоррупционного законодательства, так и способов и методов деятельности органов, осуществляющих борьбу с коррупцией.

УДК 342.9:342.352

*А. С. Политова*

*Донецкий юридический институт МВД (Украина)*

## **ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИОННЫМ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ: СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ**

Слова английского историка и политика лорда Актона, сказанные в 1887 году, о том, что «власть развращает, а абсолютная власть развращает абсолютно», в полной мере справедливы и для нашего времени. Ни одна страна, какой бы демократической она ни была, не свободна от коррупции, которая представляет угрозу государственной безопасности и стабильности демократических институтов. Коррупция становится все более глобальной проблемой для мировой общественности. Это касается и Украины, которая, по оценкам международных организаций, является одним из самых коррумпированных государств, где это пагубное явление приобрело масштабный характер и имеет определяющее влияние на деятельность судов, прокуратуры, полиции.

Анализ Transparency International показал, что за 2015 год Украине удалось заработать лишь один дополнительный балл по результатам мирового индекса восприятия коррупции СРІ. На сегодняшний день индекс СРІ составляет 27 баллов из 100 возможных, что всего на 1 балл больше, чем в прошлом году. Во всемирном рейтинге Украина занимает 130 место из 168 позиций. В прошлом году страна была на 142-м месте из 175. Осуществить небольшой рост индекса Украине удалось благодаря увеличению общественного осуждения коррупционеров, созданию антикоррупционных органов и появлению движения обличителей коррупции. А вот промедление с реальным наказанием взяточников, а также увеличение коррупционной составляющей в отношениях бизнеса и власти не дают Украине сделать решительный шаг вперед по показателям СРІ.